

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1954-1955.

30 NOVEMBER 1954.

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

- a) Internationale Conventie (N° 82) betreffende de sociale politiek in de buiten het moederland gelegen gebieden, aangenomen op 11 Juli 1947, te Genève, door de Internationale Arbeidsorganisatie, tijdens haar dertigste zitting;
- b) Internationale Conventie (N° 84) betreffende het recht van vereniging en de regeling van arbeidsgeschillen in de buiten het moederland gelegen gebieden, aangenomen op 11 Juli 1947, te Genève, door de Internationale Arbeidsorganisatie, tijdens haar dertigste zitting;
- c) Internationale Conventie (N° 85) betreffende de arbeidsinspectie in de buiten het moederland gelegen gebieden, aangenomen op 11 Juli 1947, te Genève, door de Internationale Arbeidsorganisatie, tijdens haar dertigste zitting.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE ZAKEN (1), UITGEBRACHT
DOOR DE HEER DE VLEESCHAUWER.

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Huysmans, voorzitter; Delwaide, De Schryver, De Vleeschauwer, Gilson, le Hodey, Merget, Scheyven, Van Cauwelaert, Van Elslande, Wigny, Willot. — Bertelson, Bohy, Buset, Dejardin, Fayat, Housiaux, Merlot (Joseph-Jean), Pierson, Tielemans (François), Van Eynde. — Mundeleer, Van der Schueren.

Zie :

167 (1954-1955) — N° 1.

Chambre des Représentants

SESSION 1954-1955.

30 NOVEMBRE 1954.

PROJET DE LOI

portant approbation des actes internationaux suivants :

- a) Convention internationale (N° 82) concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains, adoptée à Genève, le 11 juillet 1947, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session;
- b) Convention internationale (N° 84) concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail dans les territoires non métropolitains, adoptée à Genève, le 11 juillet 1947, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session;
- c) Convention internationale (N° 85) concernant l'inspection du travail dans les territoires non métropolitains, adoptée à Genève, le 11 juillet 1947, par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES
PAR M. DE VLEESCHAUWER.

(1) Composition de la Commission : MM. Huysmans, président; Delwaide, De Schryver, De Vleeschauwer, Gilson, le Hodey, Merget, Scheyven, Van Cauwelaert, Van Elslande, Wigny, Willot. — Bertelson, Bohy, Buset, Dejardin, Fayat, Housiaux, Merlot (Joseph-Jean), Pierson, Tielemans (François), Van Eynde. — Mundeleer, Van der Schueren.

Voir :

167 (1954-1955) — N° 1.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het wetsontwerp n° 31, dat op 19 November 1953 door de Senaat aan de Kamer werd overgemaakt; houdt goedkeuring van drie internationale conventies betreffende de sociale politiek (n° 82), het recht van vereniging en de regeling van arbeidsgeschillen (n° 84) en de arbeidsinspectie (n° 85) in de « buiten het moederland gelegen » gebieden.

Deze drie conventies werden op 11 Juli 1949 te Genève door de Internationale Arbeidsorganisatie tijdens haar dertigste zitting aangenomen. Het wetsontwerp (n° 225) houdende goedkeuring van die internationale akten werd op 19 Maart 1953 in de Senaat ingediend. De Regering verklaart die vertraging als volgt in haar Memorie van Toelichting : « De proceduremoelijkheden in verband met bekrachtiging van overeenkomsten die uitsluitelijk op buiten het moederland gelegen gebieden toepasselijk zijn, het diepgaand onderzoek naar de overeenstemming tussen de beschikkingen der internationale arbeidsovereenkomsten en de Congolese wetgeving, het verlangen, tenslotte, om de reserves ten opzichte der overeenkomst n° 82, betreffende de sociale politiek in de buiten het moederland gelegen gebieden, tot een minimum te herleiden en om de overeenkomsten n°s 84 en 85 betreffende het recht van vereniging en de regeling van arbeidsconflicten en het arbeidstoezicht integraal goed te keuren, hebben de voorbereidende werken van dit wetsontwerp bemoeilijkt. »

Over de grond van deze drie overeenkomsten is iedereen het in België immers eens. Door zijn toetreding tot die overeenkomsten doet België niets anders dan de beginselen van zijn beleid in de Belgische gebiedsdelen in Afrika bevestigen. En wij staan, wat die gebieden in Afrika betreft, geenszins ten achter voor het in praktijk brengen van de in bedoelde overeenkomsten vervatte principes.

De Commissie van Buitenlandse Zaken en van Buitenlandse Handel van de Senaat aanvaardde eenparig het wetsontwerp tot goedkeuring. De Commissie van Koloniën van de Senaat, die voorafgaandelijk werd geraadpleegd, bracht een eenparig gunstig advies uit over dit wetsontwerp en over de goed te keuren conventies. Het verslag van de Commissie van Koloniën van de Senaat dat dit advies uitbrengt, besluit met de volgende beschouwing : « Het lichte voorbehoud dat de Regering aan het slot van de memorie van toelichting maakt, is redelijk te noemen. Op een vraag daaromtrent, heeft de Minister van Koloniën er een rechtvaardiging voor gegeven, die uw Commissie gegrond acht. »

Wij hebben hoger de passus uit de Memorie van Toelichting overgenomen waarin sprake is van het te maken voorbehoud in verband met de Conventie n° 82 betreffende de sociale politiek. Dit voorbehoud komt er eigenlijk op neer met gezond verstand een verklaring te geven nopens sommige bewoordingen van de conventie, uitlegging welke geenszins raakt aan de beginselen zelf van bedoelde conventie. Deze uitlegging van bepaalde bewoordingen werd door de Minister van Koloniën zelf in de Senaat verstrekt (Bijlage II bij het Verslag n° 519). De verantwoording van de door de bevoegde en verantwoordelijke Minister verstrekte interpretatie werd — zoals wij zoëven zagen — aanvaardbaar geacht door de Commissie van Koloniën van de Senaat.

Onder die voorwaarden, na dit tweevoudig onderzoek en na deze zeer nauwkeurige uitleggingen vanwege de Minister van Koloniën, aanvaardde de Senaat eenparig, in de loop van zijn vergadering van 19 November 1953, het wetsontwerp houdende goedkeuring der drie besproken internationale conventies.

In de Kamer werd een gelijkaardige procedure als in de Senaat gevolgd. Uwe Commissie voor de Buitenlandse Zaken verzocht voorafgaandelijk om het advies van de Commissie voor de Koloniën. Deze laatste was eenparig

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi n° 31, qui fut transmis à la Chambre par le Sénat le 19 novembre 1953, porte approbation de trois conventions internationales concernant la politique sociale (n° 82), le droit d'association et le règlement des conflits du travail (n° 84), ainsi que l'inspection du travail (n° 85), dans les territoires « non métropolitains ».

Ces trois conventions furent adoptées à Genève le 11 juillet 1949 par l'Organisation Internationale du Travail, au cours de sa trentième session. Le projet de loi (n° 225) portant approbation de ces actes internationaux fut déposé au Sénat le 19 mars 1953. Le Gouvernement explique ce retard dans son Exposé des motifs : « Les difficultés de procédure relatives à la ratification de conventions s'appliquant aux territoires non métropolitains, l'examen approfondi de la concordance entre les dispositions des conventions internationales et la législation congolaise, le désir, enfin, de réduire au minimum les quelques réserves à faire à la convention n° 82 concernant la politique sociale dans les territoires non métropolitains et d'approuver intégralement les conventions n°s 84 et 85 concernant le droit d'association et le règlement des conflits du travail et de l'Inspection du Travail ont entravé les travaux préparatoires du présent projet de loi. »

En effet, sur le fond de ces trois conventions tout le monde est d'accord en Belgique. En adhérant à ces conventions la Belgique ne fait que confirmer les principes de sa politique dans les territoires belges d'Afrique. Et nous ne sommes nullement en retard chez nous en Afrique quant à la mise en pratique des principes figurant dans ces conventions.

La Commission des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur du Sénat adopta à l'unanimité le projet de loi d'approbation. La Commission des Colonies du Sénat, consultée au préalable, émit un avis unanimement favorable au sujet de ce projet de loi et des conventions à approuver. Le rapport de la Commission des Colonies du Sénat émettant cet avis, se termine par la considération que voici : « Les quelques réserves dont le Gouvernement fait état in fine de l'exposé des motifs sont raisonnables. Interrogé à leur sujet, M. le Ministre des Colonies en a donné une justification que notre Commission tient pour valable. »

Nous avons repris ci-dessus le passage de l'Exposé des motifs où il est question de quelques réserves à faire à la Convention n° 82 concernant la politique sociale. Ces réserves se réduisent en somme à une interprétation à donner avec bon sens à certains termes de la convention, cette interprétation ne touchant aucunement aux principes mêmes contenus dans cette convention. Cette interprétation de certains termes, le Ministre des Colonies l'a donnée lui-même au Sénat (Annexe II au Rapport n° 519). La justification de l'interprétation donnée par le Ministre compétent et responsable fut — comme nous venons de le voir — jugée valable par la Commission des Colonies du Sénat.

C'est dans ces conditions, après ce double examen et après ces explications très précises du Ministre des Colonies, que le Sénat adopta à l'unanimité, en sa séance du 19 novembre 1953, le projet de loi portant approbation des trois conventions internationales en cause.

A la Chambre une procédure analogue à celle suivie au Sénat fut adoptée. Votre Commission des Affaires étrangères sollicita au préalable l'avis de la Commission des Colonies. Cette dernière fut unanimement favorable quant

gunstig gestemd tegenover de grond en de beginselen der overeenkomsten welke haar voor advies waren voorgelegd. Uw verslaggever werd door de Commissie voor de Koloniën ermede belast haar advies en haar overwegingen aan de Commissie voor de Buitenlandse Zaken over te maken, welke op haar beurt opdracht gaf aan dezelfde verslaggever om een gezamenlijke uiteenzetting te verstrekken, zo over het advies van de Commissie voor de Koloniën als over de conclusies van uwe Commissie voor de Buitenlandse Zaken.

In de Senaat werd reeds een belangrijke bespreking gewijd aan de schijnbare tegenstrijdigheid tussen de door de Internationale Arbeidsorganisatie aangenomen conventies en het door België bij de O.V.N. verdedigd standpunt omtrent de toepasselijkheid van de internationale waarborgen inzake sociale bescherming op alle primitieve of half-primitieve inlandse volken die nog geen volledig zelfbestuur hebben verworven, ongeacht waar ze zich, uit geographisch oogpunt, ook bevinden ten opzichte van het land waarvan ze afhangen.

In de drie conventies die ons ter goedkeuring voorgelegd worden, wordt in terminis gesproken over de *buiten het moederland gelegen gebieden*. Deze door de Internationale Conferentie van de Arbeid gebruikte terminologie kan niet in tegenspraak zijn met de bewoordingen, noch met de geest van het Handvest der Verenigde Naties, waarvan Hoofdstuk XI, artikel 73, handelt over de *gebieden wier bevolking nog niet een volledige mate van zelfbestuur hebben bereikt*.

De terminologie van het Handvest van de O.V.N. is dus ruimer, niet beperkt tot het geographisch standpunt. Waar, in artikel 73 van het Handvest van de O.V.N., de « Leden der Verenigde Naties, die verantwoordelijkheden bezitten of aanvaarden voor het beheer van gebieden, wier bevolking nog niet een volledige mate van zelfbestuur heeft bereikt, het beginsel erkennen, dat de belangen van de inwoners van deze gebieden, allesoverheersend zijn » en bijgevolg aanvaarden « te zorgen voor de politieke, economische en sociale vooruitgang van deze volken », dan hebben deze Leden eenvoudig een vroegere verbintenis van de Volkenbond overgenomen « *aan de inboorlingen der grondgebieden, die aan hun beheer onderworpen zijn een rechtvaardige behandeling te verzekeren* » (art. 23 van het Volkenbondsverdrag).

Welnu, destijds heeft geen enkel lid van de Volkenbond ooit beweerd dat deze formele verbintenis niet toepasselijk was op alle inlanders die er ingevolge hun toestand behoefte aan hadden, ongeacht waar ze zich uit geographisch oogpunt bevonden ten opzichte van het land waarvan ze afhingen. Dat is de zin en de geest van artikel 73 van het Handvest der Verenigde Naties. Het is die tekst, in die geest gelezen, die onze internationale betrekkingen op dit gebied regelt.

Zeker de uitdrukking « *buiten het moederland gelegen gebieden* », die niet voorkomt in het Handvest der O.V.N., wordt wel gebruikt in de overeenkomsten en documenten uitgaande van de Internationale Arbeidsorganisatie, bestendige inrichting tot stand gebracht door het Vredesverdrag van Versailles van 28 juni 1919 (Deel XIII) en die de Volkenbond heeft overleefd. De tekst van dit Deel XIII van het Vredesverdrag van Versailles gebruikt de woorden — « *koloniën of bezittingen en protectoraten* » (art. 421) die niet meer beantwoorden aan de terminologie van het Handvest der Verenigde Naties van 1945. Ze gebruiken de « Algemene Conferentie van de vertegenwoordigers der leden » (of Internationale Arbeidsconferentie) en het « Internationaal Arbeidsbureau », organen van de hoger vermelde Bestendige Inrichting (Internationale Arbeidsorganisatie), eveneens een techniek en uitdrukkingen die hun eigen zijn sedert jaren en die niettegenstaande de O.V.N. met haar techniek en haar taal tot nog toe bleven voortleven in de praktijk.

au fond et aux principes des conventions soumises à son examen pour avis. Votre rapporteur fut chargé par la Commission des Colonies de communiquer l'avis et les considérations de celle-ci à la Commission des Affaires Étrangères, qui chargea à son tour le même rapporteur de faire un exposé d'ensemble et de l'avis de la Commission des Colonies et des conclusions de votre Commission des Affaires Étrangères.

Une discussion qui n'est pas sans importance avait déjà eu lieu au Sénat au sujet de l'apparente contradiction entre les conventions adoptées par l'Organisation internationale du Travail et la thèse défendue par la Belgique à l'O. N. U. sur l'applicabilité des garanties internationales de protection sociale à toutes les populations indigènes primitives ou semi-primitives qui ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes, où que ces populations se trouvent géographiquement par rapport aux centres gouvernementaux dont elles relèvent.

Les trois conventions soumises à notre approbation parlent in terminis des *territoires non métropolitains*. Cette terminologie employée par la Conférence internationale du Travail ne peut s'opposer à la lettre et à l'esprit de la Charte des Nations Unies qui dans son Chapitre XI, article 73, parle des *territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes*.

La terminologie employée par la Charte de l'O. N. U. est donc plus large et n'est pas simplement géographique. Quand, dans l'article 73 de la Charte de l'O. N. U. « les membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes, reconnaissent le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires », et acceptent en conséquence « d'assurer le progrès politique, économique et social des populations en question », ces membres ont simplement repris un engagement antérieur donné à la Société des Nations « d'assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration » (art. 23, *littera b*), du Pacte de la Société des Nations).

Or, à l'époque de la Société des Nations, aucun membre de celle-ci n'a jamais prétendu que cet engagement formel ne s'appliquât pas à toutes les populations indigènes qui en avaient besoin de par leur situation, où qu'elles se trouvaient géographiquement par rapport au Gouvernement dont elles relevaient. C'est là le sens, c'est là l'esprit de l'article 73 de la Charte des Nations Unies. Et c'est ce texte, lu dans cet esprit, qui régit nos relations internationales en la matière.

Certes, l'expression « *Territoires non métropolitains* » qui ne se trouve pas dans la Charte de l'O. N. U., est employée par contre dans des conventions et documents émanant de l'Organisation internationale du Travail, organisation permanente créée par le Traité de Paix de Versailles du 28 juin 1919 (Partie XIII) et qui a survécu à la Société des Nations. Le texte de cette partie XIII du Traité de Paix de Versailles comprend des expressions comme « *colonies ou possessions et protectorats* » (art. 421) qui ne correspondent plus aux vocables de la Charte des Nations Unies de 1945. De même la « Conférence générale des représentants des membres » (dite Conférence internationale du Travail) et le Bureau international du Travail, organes de l'Organisation permanente susdite, ont leur technique et leur langage propres, qui sont en usage depuis des décades et que l'O. N. U. n'a pas effacés pour autant, dans la pratique.

Maar dit neemt niet weg dat in artikel 73 van het Handvest der V. N. — dd. 26 Juni 1954 — alle « bevolkingen die nog niet een volledige mate van zelfbestuur hebben bereikt » ongeacht de oude of de nieuwe qualificatie van het « gebied » dat ze bewonen — worden bedoeld bij deze plechtige verklaring van de leden der V.N. waarvan ze afhangen.

Sommigen proberen echter uit de tekst van artikel 74 van het Handvest der Verenigde Naties af te leiden, dat de interpretatie van artikel 73, en derhalve Hoofdstuk XI van het Handvest waarvan artikel 73 de essentiële ideeën uitdrukt, meer beperkt is dan uit de Belgische stelling blijkt. Artikel 74 bevat inderdaad de uitdrukking « moederland ». Bijgevolg aldus luidt de opwerping, worden in artikel 74 en diensvolgens ook in artikel 73 *a contrario* de gebieden bedoeld die niet tot het moederland behoren. Die redenering is wellicht vrij behendig, maar zij houdt geen rekening met de teksten noch met de voorgaanden. Bij artikel 74 gaan de Leden van de O.V.N. de verbintenis aan het algemeen beginsel van goede nabuurschap te eerbiedigen in sociale, economische en handelszaken, daarbij rekening houdend met de belangen en het welzijn van de rest van de wereld : en zulks voor hun politiek met betrekking tot de gebiedsdelen waarvan de bevolking nog niet volledig zichzelf bestuurt *niet minder* dan met betrekking tot het moederland (no less than in respect of their metropolitan areas »). Dat toevoegsel van artikel 74 verandert dus niets aan de ruime betekenis van artikel 73. Bovendien hebben wij gezien, dat de vroegere verbintenis van de Volkenbond, waarvan de ruime draagkracht nooit werd betwist, in nog ruimere bewoordingen in het Handvest van de Verenigde Naties werd opgenomen : het is inderdaad ondenkbaar — niemand beweert het trouwens — dat de O. V. N. in die kwestie van internationale menslievendheid minder ver wenste te gaan dan de Volkenbond.

België zoekt geen reden in dat gebrek aan harmonie om zijn sociale politiek in Belgisch-Afrika te verminderen. Maar de internationale organismen zelf moeten zich onderling aanpassen. En om logisch te blijven in onze internationale houding, moeten wij dus in de toekomst rekening houden met de Belgische stelling, zoals die in de O.V.N. door onze eminente afgevaardigden werd uiteengezet en zoals zij door gans de Belgische openbare mening werd goedgekeurd en gesteund.

Dat is de betekenis van het voorbehoud dat door de Minister van Koloniën werd gemaakt in de Senaatscommissie van Koloniën die hem haar instemming betuigde, en in de Kamercommissie voor de Koloniën, die het eveneens met hem eens was.

Wij nemen als bijlage de verklaring op van de heer F. Van Langenhove, Vertegenwoordiger van België, over de « Bevolkingen die recht hebben op de waarborgen van Hoofdstuk XI », afgelegd in het plenum van de Algemene Vergadering der Verenigde Naties, op 27 November 1953.

Buiten dat voorbehoud van algemene aard, dat uw Commissies niet belet heeft de drie thans aan de Kamer ter goedkeuring voorgelegde conventies gunstig te onthalen, gaf de Minister van Koloniën aan sommige bewoordingen van de Conventie n° 82 een interpretatie die onzes inziens van gezond verstand getuigt.

Een lid van de Commissie voor de Koloniën maakte een opmerking over de wijze, waarop de Minister van Koloniën artikel 20, 2°, van de Conventie n° 82 interpreteert, omdat volgens hem die interpretatie strijdig is met artikel 73, littera a, van het Handvest der Verenigde Naties. Uw verslaggever is van oordeel dat er voor die mening geen grond bestaat, noch in de teksten, noch in de opvatting van de Regering, noch in de politiek die door België standvastig in Afrika wordt gevoerd.

Die interpretaties slaan overigens niet op de verplichtingen als zodanig; zij zijn eerder van bijkomstige aard. De

Mais aux termes de l'article 73 de la Charte de l'O. N. U. du 26 juin 1954, toutes « les populations ne s'administrant pas encore complètement elles-mêmes » — quelle que soit l'ancienne ou la nouvelle qualification donnée au « territoire » qu'elles occupent — sont visées par cette déclaration solennelle des Membres de l'O. N. U. dont elles relèvent.

D'aucuns se sont accrochés au texte de l'article 74 de la Charte de l'O. N. U. pour en déduire que l'interprétation de l'article 73 et par conséquent le Chapitre XI de la Charte dont l'article 73 exprime les idées essentielles, est plus restreinte que ne le démontre la thèse belge. L'article 74 en effet contient le terme « territoires métropolitains », par conséquent, objecte-t-on, l'article 74 et partant l'article 73 visent, *a contrario*, les territoires non métropolitains. Ce raisonnement n'est peut-être pas exempt d'astuce, mais il ne tient compte ni des textes ni des antécédents. A l'article 74, les membres de l'O. N. U. s'engagent à respecter le principe général du bon voisinage dans le domaine social, économique et commercial, compte tenu des intérêts et de la prospérité du reste du monde : et cela pour les territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes *pas moins* que pour leurs territoires métropolitains, « no less than in respect of their metropolitan areas ». Cette addition de l'article 74 ne change donc en rien la portée large de l'article 73. Et nous avons vu que l'engagement antérieur de la Société des Nations, dont la portée large ne fut jamais contestée, a été repris dans des termes plus larges encore par la Charte de l'O. N. U. : or il serait inconcevable — personne ne le prétend, du reste — que l'O. N. U. avait voulu aller moins loin que la S. D. N. en cette matière humanitaire internationale.

La Belgique ne cherche dans cette discordance aucun motif pour diminuer sa politique sociale en Afrique belge. Mais les organismes internationaux ont à s'accorder entre eux. Et la logique dans notre attitude internationale exige donc que dans l'avenir nous tenions compte de la thèse belge, telle qu'elle fut développée à l'O. N. U. par nos éminents délégués, telle qu'elle fut approuvée et soutenue par l'opinion belge tout entière.

Telle est la portée de la réserve faite par le Ministre des Colonies à la Commission des Colonies du Sénat qui l'approuva, et à la Commission des Colonies de la Chambre qui fut également d'accord avec lui.

Nous donnons connaissance, en annexe, de la déclaration faite par M. F. Van Langenhove, représentant de la Belgique, au sujet des « Populations qui ont droit aux garanties du Chapitre XI », à la séance plénière de l'Assemblée générale des Nations-Unies le 27 novembre 1953.

Hors de cette réserve de portée générale et qui n'empêche pas l'opinion favorable de vos commissions au sujet des trois conventions actuellement soumises à l'approbation de la Chambre, le Ministre des Colonies a donné une interprétation que nous avons appelée « de bon sens » à certains termes de la Convention n° 82.

Un membre de la Commission des Colonies a fait une objection à l'interprétation donnée par le Ministre des Colonies de l'article 20, 2° de la Convention n° 82, parce qu'il croyait cette interprétation contraire à l'article 73, litt. a, de la Charte de l'O. N. U. Votre rapporteur pense que cette croyance n'a aucun fondement ni dans les textes, ni dans l'opinion du Gouvernement, ni dans la politique constante de la Belgique en Afrique.

Ces interprétations n'affectent pas pour le surplus les obligations comme telles, elles sont plutôt d'un caractère

Senaatscommissie van Koloniën achtte ze redelijk en behoorlijk verantwoord. « België — zo luidt het in haar verslag — kan niet anders dan er zich om verheugen dat de conventies, waarvoor de goedkeuring van het Parlement verzocht wordt, in al de buiten het moederland gelegen gebieden worden toegepast. »

Uw Commissie heeft het wetsontwerp, zonder verdere opmerkingen, eenparig aangenomen, en zij verzoekt de Kamer hetzelfde te doen.

De Verslaggever,

A. DE VLEESCHAUWER.

De Voorzitter,

C. HUYSMANS.

accessoire. La Commission des Colonies du Sénat les trouva raisonnables et valablement justifiées : « La Belgique, dit son rapport, ne pourrait que se réjouir de l'application, dans tous les territoires métropolitains, des conventions auxquelles le Parlement est invité à souscrire ».

Votre Commission a adopté le projet de loi, sans autres remarques, à l'unanimité, et elle demande à la Chambre d'en faire autant.

Le Rapporteur,

A. DE VLEESCHAUWER.

Le Président,

C. HUYSMANS.

BIJLAGE.

NIET-ZELFBESTURENDE GEBIEDEN.

Bevolkingen, die recht hebben op de bij Hoofdstuk XI verleende waarborgen.

Verklaring van de heer F. Van Langenhove,
Vertegenwoordiger van België.

*Plenaire vergadering
van de Algemeene Vergadering der Verenigde Naties
op 27 Maart 1953.*

De Belgische afvaardiging heeft telkens weer geïnterpreteerd tegen de beperkende interpretatie van de Staten, die het genot van hetgeen in Hoofdstuk XI met betrekking tot de niet-zelfbesturende gebieden is bepaald uitsluitend willen toekennen aan de inlandse bevolking der koloniën en protectoraten. Tegenover die beperkende interpretatie stelt de Belgische afvaardiging een ruime interpretatie, volgens welke het genot van bedoelde bepalingen moet worden toegekend aan al de niet-zelfbesturende inlandse bevolkingen, om het even in welk gebied zij leven.

Om die ruime interpretatie te verdedigen steunt de Belgische afvaardiging op drie fundamentele argumenten.

In de eerste plaats op een tekstargument. De woorden « koloniën » en « protectoraten » komen in het Handvest niet voor. Bedoelde gebieden worden daarin als volgt aangegeven : « gebieden, wier bevolking nog niet een volledige mate van zelfbestuur heeft bereikt ». Het ligt voor de hand dat de bevolkingen der koloniën en protectoraten niet de enige zijn, die nog niet een volledige mate van zelfbestuur hebben bereikt. Weliswaar voert men aan dat uit de bewoordingen van artikel 74 blijkt dat de hier bedoelde bepalingen niet mede voor de bevolking van moederlandgebieden gelden, doch zij die daaruit menen te mogen besluiten dat die bepalingen enkel op de bevolking van de koloniën en protectoraten van toepassing zijn, hebben niet met voldoende aandacht de bewoordingen zelf van het Handvest gelezen. Niet in artikel 74, maar wel in artikel 73 vindt men de enige bepaling van de gebieden, waarop Hoofdstuk XI van toepassing is. In artikel 74 wordt in dat verband slechts naar artikel 73 verwezen. Men begaat bijgevolg een grove vergissing in de redenering, wanneer men die definitie in artikel 74 gaat zoeken en ze tracht te steunen op een dermate willekeurige interpretatie van de uitdrukking « moederland » dat zij tot het onzinnige gevolg leidt dat tot het moederland bij voorbeeld eilanden worden gerekend, die meer dan duizend kilometer ver liggen van het vastelandgebied van de Staat waartoe zij behoren en die een haast niet bekende primitieve bevolking hebben.

In de tweede plaats een zakelijk argument. Beweren dat de koloniën en protectoraten de enige gebieden zijn, waar de bevolking nog geen volledig zelfbestuur bezit, is beweren dat de onontwikkelde of half-ontwikkelde inboorlingen van Amerika, Azië of de Indische Archipel reeds over volledig zelfbestuur beschikken in de zin van het Handvest. Zij verkeren evenwel in zo'n achterlijke toestand dat zij, waar zij niet ontsnappen aan elke bestuursinmenging van de Staat waartoe zij behoren, onder een bijzonder grondwettelijk, juridisch of administratief stelsel leven, even goed als de bevolking van de koloniën. Anderzijds verschillen zij, niet alleen wegens hun primitief karakter, maar ook door ras, taal en cultuur, geheel van de bevolkingsgroepen, waar het Staatsbeleid van het volk zelf uitgaat. Die inlanders, die miljoenen in getal zijn, leven vrijwel volledig afgezonderd van de Regeringscentra. Zij worden er in het algemeen van gescheiden door ontzaglijke uitgestrektheden haast ondoordringbare wildernis. Vaak zijn zij nagenoeg de enige bewoners van enorme gebieden, die aan het gemeen recht ontsnappen. Weliswaar maken zij deel uit van de Staat op wiens grondgebied zij leven, maar dat geldt ook, bij voorbeeld, voor de Congolese bevolking, aangezien Belgisch-Congo eveneens een integraal deel is van de Belgische Staat.

In de derde plaats een zedelijk argument. De talrijke leden van de Verenigde Naties, die vroeger lid waren van de Volkenbond, hadden, bij artikel 23 van het Verdrag, de verbintenis aangegaan « aan de inboorlingen der grondgebieden, die aan hun beheer onderworpen zijn, een rechtvaardige behandeling te verzekeren ». Die verbintenis vinden we, in vrijwel dezelfde bewoordingen, terug in Hoofdstuk XI van het Handvest. Niemand heeft, ten tijde van de Volkenbond, ooit beweerd dat zij beperkt bleef tot de bevolking van koloniën en protectoraten; niemand heeft ooit betwist dat zij op alle inlandersgroepen sloeg. Zij werd vóór de Volkenbond ingeroepen in omstandigheden, waaruit blijkt dat zij voor die inlanders een werkelijke garantie betekende.

ANNEXE.

TERRITOIRES NON AUTONOMES.

Populations qui ont droit aux garanties
du Chapitre XI.

Déclaration de M. F. Van Langenhove,
Représentant de la Belgique.

*Séance plénière
de l'Assemblée Générale des Nations Unies,
le 27 novembre 1953*

La Délégation belge n'a cessé de protester contre l'interprétation restrictive des États qui veulent limiter le bénéfice des dispositions du chapitre XI relatives aux territoires non autonomes aux seules populations indigènes des colonies et protectorats. A cette interprétation restrictive, la Délégation belge oppose une interprétation large, suivant laquelle le bénéfice des dispositions dont il s'agit, doit s'étendre à toutes les populations indigènes non autonomes, quel que soit le territoire où elles vivent.

En soutenant cette interprétation large, la Délégation belge s'appuie sur trois arguments fondamentaux.

Premièrement, un argument de texte. Les mots « colonies » et « protectorats » ne figurent pas dans la Charte. Celle-ci désigne les territoires visés en ces termes : « Territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes ». Il est évident que les populations des colonies et protectorats ne sont pas les seules qui ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes. Sans doute fait-on valoir qu'il résulte des termes de l'article 74, que les dispositions dont il s'agit ne s'étendent pas aux populations des territoires métropolitains, mais ceux qui croient pouvoir en conclure qu'elles sont dès lors limitées aux populations des colonies et protectorats, n'ont pas lu, avec une suffisante attention, les termes mêmes de la Charte. C'est dans l'article 73 — et non pas dans l'article 74 — que se trouve la seule définition des territoires auxquels s'applique le chapitre XI. L'article 74 se borne à se référer, à cet égard, à l'article 73. On commet, par conséquent, une grossière erreur de raisonnement, en cherchant cette définition dans l'article 74 et en essayant de la baser sur une interprétation de l'expression « territoires métropolitains » à ce point arbitraire qu'elle aboutit à la conséquence absurde de comprendre, par exemple, parmi les territoires métropolitains, des îles qui sont situées à plus d'un millier de kilomètres du territoire continental de l'État auquel elles appartiennent et qui sont habitées par des populations primitives à peine connues.

Deuxièmement, un argument de fait. Prétendre que les colonies et protectorats sont les seuls territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes revient à prétendre que les populations indigènes primitives ou semi-primitives d'Amérique, d'Asie ou de Malaisie, s'administrent déjà complètement elles-mêmes au sens de la Charte. Or, leur état arriéré est tel que, quand elles n'échappent pas à toute administration de l'État dont elles relèvent, elles sont soumises à un régime constitutionnel, juridique ou administratif spécial, tout comme les populations des colonies. D'autre part, elles sont, non seulement par leur caractère primitif, mais par la race, la langue et la culture, totalement différentes des populations dont le gouvernement de l'État est l'émanation. Ces populations, qui se chiffrent par millions, vivent à peu près complètement isolées des centres gouvernementaux. Elles en sont généralement séparées par d'énormes étendues de jungles presque impenétrables. Elles sont souvent à peu près les seuls habitants de vastes territoires soustraits au droit commun. Sans doute constituent-elles une partie intégrante de l'État sur le territoire duquel elles vivent, mais il n'en est pas autrement, par exemple, des populations congolaises, le Congo belge étant, de même, partie intégrante de l'État belge.

Troisièmement, un argument moral. Les nombreux membres des Nations Unies qui étaient précédemment membres de la Société des Nations, avaient pris l'engagement, dans l'article 23 du Pacte, d'« assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration ». Cet engagement se retrouve, formulé en des termes qui ne sont guère différents, dans le chapitre XI de la Charte. Nul n'a jamais prétendu, à l'époque de la Société des Nations, qu'il se limitât aux populations des colonies et protectorats; nul n'a jamais contesté qu'il s'étendit à toutes les populations indigènes. Il fut invoqué devant la Société des Nations dans des conditions qui prouvent qu'il constituait pour ces populations indigènes une garantie

Niemand zal staande houden dat de betrokken bevolkingsgroepen sedert dien zo'n grote vooruitgang hebben geboekt, dat de internationale organisatie zich niet meer om hen moet bekommeren. Integendeel: het Comité van Deskundigen, door de Verenigde Naties belast met de studie van het slavenprobleem, heeft onlangs een onderzoek ingesteld waardoor aan het licht kwam, dat zij slachtoffer zijn van ernstige misbruiken. Zij vonden vroeger in artikel 23 van het Verdrag een bescherming, die sommigen hun thans willen ontzeggen. Hun toestand, verre van te verbeteren, wordt aldus nog slechter. Het is dus een plicht van elementaire menselijkheid, aan de inlanders de garanties terug te schenken, waarvan miljoenen onder hen werden beroofd, hoewel zij er krachtens het Handvest zelf aanspraak kunnen op maken, en tevens een einde te maken aan een toestand die, zo hij werd bestendigd, een betreurenswaardige teruggang van het internationaal recht zou betekenen.

De Belgische delegatie doet een beroep op alle edelmoedige geesten om zich aan d'e taak te wijden.

effective. Personne n'affirmera que les populations indigènes dont il s'agit ont réalisé depuis, des progrès tels que l'Organisation internationale n'ait plus à s'en soucier. Au contraire, le Comité d'Experts chargé par les Nations Unies d'étudier le problème de l'esclavage a récemment procédé à une enquête révélant qu'elles sont victimes de graves abus. Elles trouvaient autrefois dans l'article 23 du Pacte, une protection qui leur est aujourd'hui contestée. Leur situation, loin de s'améliorer, s'est ainsi empirée. Il y a donc un devoir élémentaire d'humanité à restituer aux populations indigènes les garanties dont, par millions, elles ont été dépouillées, bien qu'elles y aient droit suivant les termes de la Charte, et à ne point laisser subsister un état de choses qui constituerait, s'il devait perdurer, une déplorable régression du droit international.

C'est là une tâche à laquelle la Délégation belge convie tous les esprits généreux.